

ASEAN の Dialogue Relations とその変化

——域外諸国に対する ASEAN の組織的対応——

はじめに

東南アジア諸国連合 (Association of South East Asian Nations: 以下, ASEAN)⁽¹⁾ は、1967年のバンコク宣言により創設された東南アジアの地域協力機構である。原加盟国は、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの5ヵ国であり、84年に新たに独立したブルネイが加盟している。ASEAN は、各国の主権をできるかぎり尊重した緩やかな協力を目指してきたが、その協力分野は現在では多岐にわたり、協力を具体化するための多くの協定が締結されている。

ASEAN 地域協力で最も注目されるのが、域外諸国に対する共同行動である。一般に、発展途上国間の地域協力の重要な機能の一つに対外交渉能力の向上があるが、ASEAN は、域外諸国との間にさまざまな制度的枠組を与えることにより、この効果を高めてきた。

その一つが、ASEAN が「対話関係」(dialogue relations) と呼ぶ域外の主要国・組織との間の協議関係である。ASEAN は、対話国の外相を招請して毎年開催される「ASEAN 拡大外相会議」や、対話国との間に個別に設置される対話機関での意見交換、協議、交渉を通じて、これら対話国から、貿易・投資問題での譲歩や開発プロジェクトへの財政的支援を引き出す上で大きな

成果をあげてきた。

ASEAN を含む東アジアの経済発展、南沙諸島の領有権問題など、ASEAN をとりまく国際環境の変化は、ASEAN の地域協力に大きな影響を与えつつあり、それに対応して対外協力関係の枠組も変化しはじめている。ASEAN 諸国と域外諸国との関係が拡大・多様化した結果、対話国以外の諸国との協議関係も形成されつつある。他の東南アジア諸国との協議関係の強化の動きは、将来の ASEAN の拡大、あるいは新たな地域協力機構の創設の動きにつながる可能性をもっている。

本章では、ASEAN が、対外交渉能力の向上という機能を果たす上で、域外諸国との関係にどのような枠組を作りあげてきたのか、そして、国際環境の変化に対応して、そのような枠組にどのような変化を与えてきたかについて概観してみたい。

I ASEAN の対外関係の枠組

1976年の ASEAN 協調宣言 (Declaration of ASEAN Concord) の行動計画は協力分野を新たに明確にしたが、安全保障に関しては、「各国相互の必要と利益に基づき、非 ASEAN ベースでの加盟国間の協力を継続する」⁽²⁾とし、安全保障問題を除外した⁽³⁾。したがって、実際には ASEAN 諸国が西側諸国と強い安全保障上の関係を有するにもかかわらず、安全保障問題への ASEAN としての取り組みは行われず、ASEAN の枠内での域外諸国との協力関係の多くは経済に関するものであった。

ASEAN と域外諸国との協力関係は多様であるが、ここでは「先進諸国との対話関係」と「ASEAN 非加盟の東南アジア諸国との関係」の二つの側面から捉えてみたい。以下、それぞれの関係に与えられてきた枠組を概観してみる。

1. ASEAN 対話関係

ASEAN は、貿易、投資、開発援助などの点で関係の深い域外諸国・国際組織を対話国 (Dialogue Partners) と呼び、特別の位置づけを与えている⁽⁴⁾。現在、対話国となっているのは、オーストラリア、カナダ、欧州連合 (欧州共同体)、日本、ニュージーランド、韓国、米国、国連開発計画 (UNDP) の7つの国・組織である。

「ASEAN 拡大外相会議」 (Post Ministerial Meeting) と各対話国との間に設置される一定の定期会議 (例、ASEAN・日本フォーラム) を通じた外交は、対話関係として捉えられている。もちろん、これらの国・組織とのASEAN との関係は多面的であって、対話関係に限定されない。また、ASEAN 各国の駐在大使により構成される ASEAN・ワシントン委員会などのような他の定期会議も対話関係に含められていないが、重要な役割を果たしていることに留意されるべきである⁽⁵⁾。

「ASEAN 拡大外相会議」は、ASEAN の主要機関として毎年開かれる ASEAN 定期外相会議 (ASEAN Ministerial Meeting) の直後に開催され、ASEAN 諸国外相と対話国の外相が、ASEAN 地域の経済問題を中心とする広範な問題について協議、意見交換する場となっている。拡大外相会議では、全代表が参加する全体会議とは別に、個別の対話会議 (dialogue sessions) も行われる。

各対話国との間に常設化されている主な会議は以下のとおりである。

(1) オーストラリア

ASEAN とオーストラリアとの公式の対話関係は、1974年4月の豪政府とASEAN 各国の国内事務局長との会議から始まった。この会議は、77年5月の会議から「ASEAN・豪フォーラム」 (ASEAN-Australia Forum) と名称を改め、少なくとも年1回開催されることが合意された⁽⁶⁾。主に、ASEAN=豪経済協力プログラム (ASEAN-Australia Economic Cooperation Programme:

AAECP) (現在は, Phase III, 1994-1998) を通じて協力が進められている⁽⁷⁾。

(2) カナダ

カナダとの公式の会議は, 1977年に開始された。81年に, 「ASEAN 加盟国政府及びカナダ政府との間の経済協力に関する協定」⁽⁸⁾が締結され, 産業協力, 商業協力, 開発協力などの協力分野と, 「共同協力委員会」(Joint Cooperation Committee: JCC) の設置が合意された。93年4月の第8回 JCC では, 失効した81年協定に代わる「ASEAN・加経済協力次期枠組協定」(Successor Framework Agreement on ASEAN-Canada Economic Cooperation) 草案が作成された。

(3) 欧州連合 (欧州共同体)

欧州連合との対話関係は, 1972年の ASEAN と EC の間の経済協力のための特別調整委員会 (Special Co-ordinating Committee: SCCAN) の創設に始まる。1975年には, ASEAN と EC との間の協力の内容と組織を協議するために共同研究グループ (JSG) が設置された。78年から ASEAN・EC 閣僚会議 (ASEAN-EC Ministerial Meeting) も開催されるようになった。80年の「ASEAN 及び EC の加盟国間の協力協定」⁽⁹⁾により, 協力活動の調整のために, 「共同開発委員会」(Joint Development Committee) を設置した。84年のブルネイ加盟に伴い, 同協定をブルネイにも適用するための議定書が締結されている。83年に, ASEAN・EEC ビジネス評議会が創設されている。

(4) 日本

1970年に合成ゴム問題を契機に開始された協議が, その後拡大され, 77年に「ASEAN・日本フォーラム」(ASEAN-Japan Forum) として公式に開始された。同フォーラムは, 93年2月の第13回フォーラムから, 高級実務者会議へと格上げされた⁽¹⁰⁾。

(5) ニュージーランド

ニュージーランドとの対話関係は、75年から「ASEAN・ニュージーランド・ダイアログ」が開催された。同年には、ASEANからの輸出の増大から生じる問題を研究するための共同研究グループが設置された。

(6) 韓国

韓国との間には1989年に「ASEAN・韓国共同セクター別協力委員会」(ASEAN-ROK Joint Sectoral Cooperation Committee, JSCC)が設置され、限定的な形で開始された。91年のASEAN外相会議において、拡大外相会議への参加が認められ、完全な対話国となった。第1回の「ASEAN・韓国ダイアログ」(ASEAN-ROK Dialogue)は、93年5月に開催された⁽¹¹⁾。

(7) アメリカ合衆国

米国との対話機関は、「ASEAN・合衆国ダイアログ」(ASEAN-U.S. Dialogue)であり、1977年に第1回会議が開催された。1990年12月に、合衆国政府とASEAN各国政府との了解覚書が締結され、貿易投資協力委員会(Trade and Investment Cooperation Committee, TICC)が設置されるとともに、ASEAN経済担当閣僚と合衆国通商代表部との年次会議の開催が合意された⁽¹²⁾。

(8) 国連開発計画 (UNDP)

ASEANの諸プロジェクトへの財政的・技術的支援のために、UNDPを窓口として、国連の諸機関(ESCAPなど)との協議が行われる。UNDPも対話国に含められているが、拡大外相会議に参加しないなど、他の対話関係と異なっている。

ASEANが対外共同行動の有効性を見いだしたのは、70年代はじめの日本との合成ゴム問題や、オーストラリアとの民間航空料金問題であった。これ

らの問題についての交渉の中で設置された協議機関が、定期化ないし常設化されていったのが、対話関係のはじまりである。また、拡大外相会議は、1977年の第1回 ASEAN 首脳会議に日本、オーストラリア、ニュージーランドの首脳を招いたことから定着していった。

ASEAN 諸国の共同行動は、こうした対話関係を利用して、対話国との貿易投資問題の解決やさまざまなプロジェクトへの財政的援助、一般特惠関税などの譲許を引き出すことに成功してきた。たとえば、米国との一般特惠関税問題では、OPEC 加盟を理由とするインドネシアの除外問題、ASEAN からの一般特惠関税輸出に対する原産地規則の緩和、一般特惠関税の「競争的必要性」の制限を見直すことなどを実現した。EC との貿易不均衡問題、パーム・オイルなどの ASEAN の一部産品に対する日本の輸入割当制の廃止、ASEAN 工業化プロジェクトに対する日本の10億円の拠出などがこうした場を利用して実現された⁽¹³⁾。

ASEAN 対話関係の特徴として以下の諸点を指摘することができる。まず第1に、対話関係の議題は貿易、投資、開発援助などの経済問題が多かったことである。80年代前半までは、貿易(特に特惠関税問題)や一次産品問題(国際スズ協定、国際砂糖協定、国際ゴム協定など)の占める割合が多かった。80年代後半からは、投資、人的資源開発、通信、環境などに拡大したほか、対話国における地域経済統合の動き(米加自由貿易協定、豪ニュージーランド経済緊密化協定、単一欧州市場、北米自由貿易協定など)に対する懸念の表明・ASEAN への考慮の要請や、GATT ウルグアイ・ラウンドに対する政策の調整も行われている。このような変化は、対話関係が当初の「発展途上国対先進国」という構図を弱めつつあることを示している。

第2に、民間セクターの対話関係への参加の進展があげられる。投資問題の比重が高まり民間セクターの参加の必要性が高まった結果、80年代前半に、各対話国との間に民間部門の「ビジネス評議会」(Business Council)と呼ばれる民間代表間の協議機関が設置された。1987年の第3回 ASEAN 首脳会議で対話過程への民間代表の直接の参加が求められたのを受け、その後多くの対

話関係に民間代表が直接参加している。

2. 非加盟の東南アジア諸国との関係

「ASEAN 対話関係」が、先進諸国と ASEAN 各国の代表が一定の事項について継続的に協議、交渉する場を与えることにより、域外諸国との協力関係の進展に大きく貢献したのに対し、非加盟の東南アジア諸国との関係では、政治的理由から、このような常設機関はこれまで設置されてこなかった。

しかしながら、以下にみるような ASEAN の諸文書が提示する東南アジア地域全体をにらんだ協力の青写真は、これら諸国との協力関係の枠組として把握することができるように思われる。バンコク宣言 (1967年)、東南アジア中立地帯宣言 (1971年)、東南アジア友好協力条約 (1976年) などの ASEAN 文書は、ASEAN の基本的枠組や、ASEAN 諸国間の政治分野での協力に関する諸原則を定めている。最近の ASEAN とそれ以外の東南アジア諸国との関係強化の過程において、これら文書に定める諸原則に言及されることが多い。

これらの文書が採択されてきた背景には、冷戦下の東南アジア地域をめぐる国際環境の変化、特にインドシナ諸国の共産主義化があった。ASEAN 諸国は、インドシナの共産化に対して、国内的には共産主義への規制を維持しながらも、インドシナ諸国との対立の激化やそれによってベトナム戦争のような域外大国の干渉が強まることにより、東南アジアの安定、さらには各国の開発政策に支障をきたすことを回避したかったのである⁽¹⁴⁾。そのために、ASEAN 自体や東南アジア友好協力条約への参加を求め、それを通じてこれら諸国との間に信頼を醸成し、東南アジア地域の安定を図ろうとしたのである。

ASEAN の設立条約⁽¹⁵⁾にあたる1967年のバンコク宣言 (ASEAN 宣言) は、「ASEAN は、その目標、原則および目的に賛同するすべての東南アジア諸国に開放される」(第4項)⁽¹⁶⁾とし、他の東南アジア諸国に対して ASEAN への参加を求めていた。しかし、反共組織とみられたために、中立主義、社

会主義をとる他の東南アジア諸国の参加を得ることはできなかった。

1971年11月の第1回特別外相会議において採択された「東南アジア平和自由中立地帯宣言」(Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration: ZOPFAN)⁽¹⁷⁾は、「東南アジアが、域外大国のいかなる形態または態様の干渉を受けることなく、平和自由中立地帯として認められ尊重されるように」ASEAN 諸国が努力することを宣言した。これは、特定の大国が東南アジアを優越的に支配することを否定する意思を明らかにしたものであった⁽¹⁸⁾。他の東南アジア諸国に対して、同宣言は、「その力と団結と、より緊密な関係に寄与する協力分野を拡大するよう一致して努力しなければならない」と呼びかけている。

インドシナ諸国において社会主義政権が確立したのを受けて、1976年には、第1回 ASEAN 首脳会議がバリで開催された。ここでは ASEAN 協調宣言が採択されるとともに、東南アジア友好協力条約(Treaty of Amity and Cooperation in South-East Asia)が締結された。協調宣言が、ASEAN の政治、経済、社会の分野における地域協力の強化を内容としているのに対し、友好協力条約は、東南アジア地域の平和と友好のための原則とメカニズムを定めた⁽¹⁹⁾。

友好協力条約は、前文と「目的および原則」、「友好」、「協力」、「紛争の平和的解決」、「一般条項」の5章から構成されている。第1条は、同条約の目的を「各国人民の間において、恒久的平和、永続的友好および協力を推進し、これら諸国の力、団結およびより緊密な関係に寄与しようとするものである」と定めた。また、第2条は、基本原則として、以下のものを掲げていた。

- (1) すべての国の独立、主権、平等、領土保全、国家的アイデンティティの相互尊重。
- (2) 外部からの干渉、破壊活動または強制を受けることなく、国家としての存在を追求するすべての国家の権利。
- (3) 国内事項に対する相互不干渉。

- (4) 意見の相違や紛争の平和的手段による解決。
- (5) 武力による威嚇または武力の行使の放棄。
- (6) 各国間の実効的協力。

第4章「紛争の平和的解決」は、地域的手続による紛争の解決手段として、友好的交渉（第13条）、各国の閣僚級代表で構成される高級評議会による斡旋、仲介、調査、調停などの勧告（第15条）などを定めたが、それらは法的拘束力のないものであった。また、これまでこれらの措置が発動されたことはない。第18条は、同条約が他の東南アジア諸国に開放されることを明記し、非加盟国でも参加することを認めた⁽²⁰⁾。

なお、1987年の改正議定書により、東南アジア以外の諸国の加入が、締約国たる東南アジア諸国およびブルネイ（未加入）の同意を条件として認められた。ただし、非東南アジア締約国への地域的手続の適用は、当該国が紛争の直接の当事者である場合に限られる。

以上のように、他の東南アジア諸国に対する協力の枠組は、ASEANの枠内にそれら諸国との協議の「場」を設置するという形式をとらず、段階的に形成されてきたASEANの政治協力の枠組へ直接に参加を求めるものであった。しかし、ブルネイが新たにASEANに加盟した以外は、80年代を通じて、他の東南アジア諸国の参加を得ることができなかった。

インドシナ諸国は、ASEAN諸国との国交の回復を行ったけれども、組織としてのASEANには距離を置いていたのである。また、70年代末のベトナムのカンボジア侵攻、中国によるベトナムへの懲罰侵攻、大量のインドシナ難民⁽²¹⁾発生など、インドシナの不安定な状況が続く中で、こうした枠組が機能する状況がなかった。

II 国際環境の変化と ASEAN

前節で大まかに見たような対外協力関係の枠組は、ASEAN をとりまく国際環境の変化に対応して変化しつつある。その要因として、(1)東アジアの経済発展、(2)アジア太平洋経済協力会議 (APEC)、(3)政治・安全保障問題の3点を指摘することができる。

1. 東アジアの経済発展と ASEAN

ASEAN の地域協力に最も影響を与えた要因は、ASEAN 諸国自身の経済発展であるといえる。ASEAN を含む東アジア地域は、高い経済成長を維持し、今後もより一層の成長が望まれる地域として世界的に注目されている⁽²²⁾。東アジアにおいては、地域統合のための機構や制度がないにもかかわらず、各国間の貿易、投資は急増し、経済的な相互依存関係が深まりつつある⁽²³⁾。

東アジア諸国の多くは、多かれ少なかれ輸出主導型の経済成長戦略をとり、工業製品の輸出の拡大を通じて経済成長を実現してきた。そして、そのために、高関税で保護された国内市場向けの産業を育成する「輸入代替型工業化」から、輸出産業の育成を中心とする「輸出指向型工業化」へと、段階的に移行してきた。

一般に、各国の製造業は賃金上昇などのために労働集約的産業からより付加価値が高い資本・技術集約的産業へと発展していくのであって（産業の高度化）、その際に、国際競争力を失った製品について、企業は生産をやめたり、海外へ生産拠点を移転することによってコストの軽減をはかろうとする（産業調整、企業の多国籍化）。反対に賃金水準の低い国では、労働集約的産業の育成などにより工業化を有利に進めることができるのであり（比較優位の実現）、外国直接投資の受入れが有力な方法の一つとなっている。外国直接投資

は、受入国に雇用を創出し、資本、技術、輸出先（市場）などの経営資源の移転を促すことにより、受入国の工業化、経済発展、国際収支の改善に寄与するのである。

このような経済のメカニズムは、経済発展段階の異なる諸国が併存する東アジアにおいては有利に働いてきた。その一つの契機となったのが、アジア NIEs から ASEAN 諸国への投資の増大である。国際的な為替調整(85年プラザ合意)、労働力不足、民主化⁽²⁴⁾に伴う労働争議の増加などにより、日本や NIEs 諸国の国際競争力は低下し、輸出向けの生産拠点の移転を目的とした外国直接投資が急増したのである。シンガポールはもちろんのこと、韓国、香港、台湾は ASEAN の重要な投資国となっている。91年に韓国が対話国になったのはこのような背景があった。

他方、中国、ベトナムなどのいわゆる市場経済移行国も積極的に外国資本を導入し、東アジアの動態的な国際分業体制に組み込まれつつある。ASEAN 諸国では急速な成長のために産業基盤の不足や賃金水準の上昇、環境破壊などの問題が生じており、アジア NIEs からの直接投資は低廉な労働力と潜在的に巨大な市場を抱える中国、ベトナムなどへ向かって増加した。ASEAN 各国は、本来自国に来るべき投資がこれら諸国に流れ、各国の成長が鈍化するのではないかと懸念した。

こうした危機感は、従来の ASEAN 経済協力より踏み込んだ「東南アジア自由貿易地域」(AFTA)の創設へと動く契機となった。しかしながら、ベトナム、中国との経済関係は ASEAN 諸国にとっても重要であり、ASEAN 各国から中国、ベトナムへの投資も増加している。しかもその多くが ASEAN 各国の華人資本であるといわれている。

さらに最近では、経済の自由化を進めるインドと ASEAN 諸国との関係も強まっているが、ASEAN 各国のインド系住民（印僑）との人的なつながりも指摘されている。

2. APEC の発展

1989年に創設されたアジア太平洋経済協力会議 (Asia-Pacific Economic Cooperation: 以下 APEC) が、同地域の地域協力機構として、次第に求心力を高めつつあることも ASEAN 地域協力を影響を与える一つの要因となっている。

APEC には、現在、日本、韓国、ASEAN 6 カ国 (ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ)、中国、香港、台湾 (中華台北: Chinese Taipei)、米国、カナダ、メキシコ、オーストラリア、ニュージーランド、パプアニューギニアの17の国・地域が加盟している (チリは94年から参加)。1989年にキャンベラで最初の閣僚会議が開催されたのをはじめとして、これまでに5回の閣僚会議が開催された (90年: シンガポール, 91年: ソウル, 92年: バンコク, 93年: シアトル)。シアトル会議では、第5回閣僚会議とともに APEC 非公式首脳会議が開催された。

APEC の最も大きな特色は、他の地域協力と異なり、「開かれた地域主義」を掲げ、「アジア太平洋及びその他のすべての諸経済の利益のために、開放的多角的貿易システムを発展し、かつ強化すること」(ソウル APEC 宣言1) をその目的の一つとしていることである。東アジア諸国が APEC に参加した背景には、これら諸国が自由貿易の利益を享受してきたこと、先進国市場、特に北米市場への依存度がなお高いことがある。

APEC は、GATT ウルグアイ・ラウンドに対する政策調整にまっさきに取り組んだほか、域内の貿易投資自由化や個別分野における協力プログラム (APEC ワーク・プログラム) を進めつつある。

APEC は設立条約を持たず、「非公式の協議機関」(第2回閣僚会議共同声明) と位置づけられた。その後、活動の進展の伴い組織の整備が進められつつある。組織面だけに限定すると以下のとおりである。

ソウル会議では、APEC に「明確な国際人格を付与し、将来の活動の基礎を与える」(共同声明) ために、ソウル宣言⁽²⁵⁾ が採択され、APEC の目的、活

動分野などが確認された。バンコク会議では「アジア太平洋経済協力会議 (APEC) 制度的取極めに関するバンコク宣言」⁽²⁶⁾が採択され、APEC 事務局の設置 (シンガポール) と、APEC 基金の創設が行われた。シアトル会議では、貿易投資の枠組に関する宣言⁽²⁷⁾により「貿易投資委員会」が設置されたほか、首脳会議により「APEC 蔵相会議」の設置も決定された。

ASEAN 諸国は、自ら認めるように APEC の中心的グループとして参加しているが、当初、APEC 構想に消極的であった。すでに述べた ASEAN 拡大外相会議などの対話関係が主要国との協議の場として機能しており、ASEAN の地位の低下をまねく恐れのある APEC の創設に難色を示したのである。結局、APEC が ASEAN を含む既存の組織をできるかぎり尊重することで、ASEAN 諸国の参加を得ることができた⁽²⁸⁾。

第1回閣僚会議の共同声明は、「これまでの APEC の発展に ASEAN およびその対話関係が果たした重要な貢献への承認を表明し、また、地域経済協力を拡大し、かつ強化しようとする現在の努力を支援する上で、ASEAN の制度的取極めが果たしつつけることのできる大きな役割に留意する」とし、ASEAN 対話関係に特に言及する一節を盛り込んだ。中国、台湾、香港(いわゆる三つの中国)の APEC 加盟は第3回閣僚会議で実現したが、これについても ASEAN は、APEC 内での地位が低下する懸念から消極的な立場をとった⁽²⁹⁾。

APEC との関係で現在懸案となっているのが、マレーシアのマハティール首相が提案した「東アジア経済協議体」(East Asian Economic Cuacus, 以下 EAEC) 構想である。この構想は、日本、アジア NIEs, ASEAN 諸国、中国などの東アジア諸国で構成する緩やかな協議機関を創設しようとするものであった。米国、オーストラリアを排除していることから、とくに米国がこれに強く反対している。1993年7月の ASEAN 定期外相会議では EAEC を APEC の下部機関とすることを決定し、対立点の一つは解消した。しかし現在のところ、米国は EAEC 構想になお反対の姿勢をとっているほか、マレーシア以外の ASEAN 諸国の中にも EAEC の有効性を疑問視する意見があり、

決着がついていない⁽³⁰⁾。

3. 政治・安全保障問題

以上のような経済分野における動きだけでなく、政治・安全保障上の変化も ASEAN の地域協力に影響を与えている。

冷戦終了による政治的・イデオロギー的対立の緩和と、経済問題重視の国際的な風潮は、東アジア諸国が経済分野において急速に協力関係を拡大する条件となった。特に、ベトナム軍のカンボジアからの撤退は、インドシナ復興に向けて ASEAN が活動を開始することを可能にした。

しかしながら、ソ連崩壊後のロシアの影響力の低下や駐留米軍の削減は、相対的に中国の存在を強め、東アジアの安全保障に流動的要素をもたらしている。特に南沙諸島問題では、中国政府が同諸島を中国領土と明記する領海法を制定したり、他国が主権を主張する領域での石油探査を許可するなどの行動をとっていることが、他の関係国や ASEAN 諸国に警戒感を起こさせている⁽³¹⁾。

こうしたことから、ASEAN は、南沙諸島問題などの平和的解決をめざして、「協調宣言」の行動計画において ASEAN の協力から除外されていた安全保障問題に取り組みは始めている。1991年にバンコクで安全保障セミナーが開催されたほか、南沙諸島問題に関するワークショップが、90年（パリ）、91年（バンドン）に開催されている。

III ASEAN 対話関係の制度的変化

1. 1992年シンガポール宣言

第4回の ASEAN 首脳会議は、1992年1月にシンガポールで開催された。同

会議では「1992年シンガポール宣言」が採択されたほか、「ASEAN 経済協力の増進に関する枠組協定」、「東南アジア自由貿易地域 (AFTA) のための共通効果特惠関税 (CEPT) スキームに関する協定」の2条約が締結された⁽³²⁾。また、ASEAN 経済協力の新たな措置として ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) の創設、ASEAN の機構改革など ASEAN 地域協力の大幅な改革を行った⁽³³⁾。

シンガポール宣言は、ASEAN の地域協力の基本的方向について、「地域の平和と繁栄を確保するために、政治協力および経済協力のより高次の平面に向かって動き出すべきである」とし、特に、安全保障問題における新たな協力分野の模索と、域外諸国、特にインドシナ諸国との友好と協力に基づくより密接な関係作りの必要性をうたっている (第2項)。

また同宣言は政治・安全保障協力について、従来からの政治協力の枠組の有効性を次のように確認した。(1)東南アジア全体を包摂するより広範な地域協力のための共通の枠組を提供する東南アジア友好協力条約に、東南アジアのすべての諸国が参加することを歓迎する、(2) ASEAN は、変化する環境を考慮し、友好国と協議しながら、平和自由中立地帯 (ZOPFAN) と東南アジア非核地帯 (SEANWFZ) の実現をめざす、(3)ベトナム、ラオス、カンボジアの再建のために国際プログラムにおいて積極的役割を果たす。

安全保障協力に向けた既存の枠組の利用については、「ASEAN 協調宣言を十分に考慮し、地域の安全保障の増進に関する対外対話、ならびに ASEAN 安全保障協力に関する域内対話を促進するための既存のフォーラムを利用することができる」とする (第3項)。ここでは特に、政治・安全保障問題における対外対話を増進するために、ASEAN 拡大外相会議を利用することがうたわれている。

ASEAN の対外関係の見直し (第6項) では、(1)対話国との協力関係を増進し、また、関係する非対話国および国際組織との協議関係に入ること、(2)対話国、特に主要な経済相手国との既存の対話メカニズムを強化し、経済関係の増進に必要な新たなメカニズムを発展させることが掲げられた。

対外協力関係の枠組という観点からシンガポール宣言の内容を整理すると、以下の2点を指摘することができる。

第1は、対話国以外の関係国との協議関係の確立である。その中でも、ASEAN 非加盟の東南アジア諸国との関係では、「東南アジア友好協力条約」などの従来からの枠組が改めて強調されていた。

第2は、ASEAN 協調宣言によりそれまで除外されていた安全保障問題が正式に ASEAN の協力分野に含められるとともに、その実現の方法として、既存の対話メカニズムの積極的利用が打ち出されたことである。

2. 第4回首脳会議以降の展開

第4回首脳会議以降の対外協力関係の枠組の変化は、シンガポール宣言に沿ったものであるといえる。

第4回首脳会議後の1992年7月にマニラで開催された第25回 ASEAN 定期外相会議には、ベトナム、ラオスがオブザーバーとしての地位を正式に認められたほか、パプアニューギニアが特別オブザーバーとして、中国、ロシアが ASEAN 常任委員会委員長のゲストとして参加した⁽³⁴⁾。また、同会議では、ベトナム、ラオスが「東南アジア友好協力条約」に加盟した。

共同コミュニケは、安全保障問題の中で特に南沙諸島問題をとりあげ、領土または管轄権に関する紛争は武力に訴えることなく平和的手段で解決されるべきことを強調し、すべての関係国に対して、この地域における国際的な行動指針を確立する基礎として友好協力条約に掲げる諸原則を適用することを要請した。

1993年7月の第26回 ASEAN 定期外相会議では、東南アジア友好協力条約について、「行動規範を確立し、地域の紛争解決のためのメカニズムを提供する」もので、同条約の諸原則は地域の防止外交の基礎とされるべきであるとし、また、「同条約は東南アジアにおけるコミュニティー・ビルディングにも貢献する」という認識が示された⁽³⁵⁾。

安全保障に関しては、地域の安全保障問題について協議するために1994年に「ASEAN 地域フォーラム」(ASEAN Regional Forum)を開催し、ASEAN 諸国と対話国のほかに、中国、ラオス、パプアニューギニア、ロシア、ベトナムが招請されることが合意された⁽³⁶⁾。

この外相会議では、対話国について、依然として関係が重要であるが、相互利益のためのより衡平な関係になってきたと評価している。非対話国との関係では、中国との協議関係が深まったことや、インドとの間にセクター別ダイアログが設置されたことが報告された。

なお、同コミュニケで、「ASEAN との連関を確立したい他の諸国や地域組織の関心が増大していることが留意される。外相会議は、そのような連関を発展させる際に、当該関係が両者に意味のあるように任務を果たす ASEAN の能力と可能性に、相当の考慮が払われなければならない」⁽³⁷⁾として、対外協力関係が拡大しすぎることに慎重な立場を表明している点が注目される。

拡大外相会議では、通常に対話国との会議の他に、中国、カンボジア、パプアニューギニア、ロシア、ラオス、ベトナムの代表が招請され、個別に協議 (consultative meetings) が行われた。

以上のように、ASEAN の枠組みはそれを取りまく国際環境の変化に柔軟に対応して大きく変化しつつある。

第1に、非加盟国との協議関係や友好協力関係の拡大である。経済発展の結果、ASEAN は東南アジアの地域協力機構として求心力を高めつつあり、東南アジア非加盟諸国の ASEAN 地域協力への参加が進行している。その際に、東南アジア友好協力条約や ZOPFAN といった従来からの政治協力の枠組がようやく機能しはじめていることが注目される。協議関係の拡大、友好協力条約への加盟という段階を経ながら、今後も ASEAN の枠組への参加国が増大すると思われる⁽³⁸⁾。

ASEAN の拡大を補完する形で、別の地域協力を進めようとする動きもある。1994年6月にマニラで開催された民間主催の国際会議では、東南アジア

10カ国の代表が参加し、「東南アジア連合」構想が打ち出された⁽³⁹⁾。

第2に、同じく非対話国との関係ではあるが、中国、インドという二大国との協議関係の形成は、別の意味で重要であろう。経済に限って言えば、開放政策の中国、自由化を進めるインドにとって、経済力をつけた ASEAN 諸国との経済交流の拡大は重要であり、中国、インドの巨大市場は ASEAN にとっても魅力的である。東南アジアは、歴史的に中国、インドの文化的・政治的影響を強く受けてきた地域であり、東南アジア各国の中国系住民（華人、華僑）、インド系住民（印僑）を通じた人的な結び付きが、両国と ASEAN 諸国との関係強化を今後も支えていくと思われる。

第3は、先進諸国との対話関係の質的変化である。ASEAN が対話関係を安全保障問題で利用し始めたこと、経済発展の結果、従来の「発展途上国（被援助国）」対「先進国（援助国）」という関係から、貿易、投資などの経済問題についての「より衡平な関係」へと変化しつつあることがあげられる。多様な諸国と協議関係を発展させてきた結果、対話関係がもってきた特別の関係というイメージは崩れつつある。対話関係の重要性を認めつつも、「ASEAN 対外関係」という、より広い枠組で対外協力関係を捉えていこうとする動きであると言える⁽⁴⁰⁾。

結びにかえて

ASEAN という発展途上国間の地域協力機構が、毎年主要国の外相を呼び集めて会議を開催してきたことは、きわめて興味深い。そこには、ASEAN の提供した対話関係という枠組が、加盟国の共通利益の実現の場として機能しただけでなく、対話国もまたそれに参加することに何らかの利益を見いだしていたことを強く示唆している。

協議の「場」の変化だけでなく、具体的にどのような効果を与えてきたかを検討することが必要ではあるが、少なくとも各国政府の代表が定期的に会

合し、特定の問題について継続的に意見交換、協議、交渉する機会を提供してきたというところに、対話関係がもつ一つの重要な機能を見いだすことができるように思われる。ASEAN 事務局をはじめとする ASEAN のメカニズムは、さまざまな人的、物的資源を提供することにより、このような機能の促進に貢献してきたのである。

「ASEAN 地域フォーラム」の創設は、こうした機能の新たな展開を意味しているといえる。拡大外相会議を中心とする対話会議の安全保障問題への利用を進めるとしても、利害関係の異なる安全保障問題を扱うには、経済協力中心の従来の対話関係では不十分であることもその一つの理由であろう。

経済分野で活動を軌道にのせたい APEC においては、中国と台湾の政治的対立が持ち込まれることを回避するために、その協力分野を政治、安全保障問題に拡大していくことについての積極論は少ない。ASEAN 地域フォーラムは ASEAN を母体とする協議機関であるが、今後、アジア地域の安全保障問題に関する協議の「場」として重要な機能を果たす余地が大きいと思われる。

【注】

- (1) ASEAN については多くの文献があるが、とりあえず以下の文献を参照。山影進『ASEAN シンボルからシステムへ』、東大出版会、1992年；萩原宜之『ASEAN 東南アジア諸国連合 その光と影』（増補版）、有斐閣選書、1990年；岡部達味編『ASEAN の20年—その持続と発展』、日本国際問題研究所、1987年；安田信之編『ASEAN 法—その諸相と展望』、アジア経済研究所、1987年；岡部達味編『ASEAN をめぐる国際関係』、日本国際問題研究所、1977年。
- (2) Declaration of ASEAN Concord (Bali, 24 February 1976), ASEAN Secretariat, *ASEAN Documents Series 1967-1988*, pp. 36-38.
- (3) ASEAN の設立文書たるバンコク宣言には、政治協力は含まれていなかった。この行動計画は、「政治協力」を明記し、それまで ASEAN の枠外とされ

- ていた政治分野での協力に ASEAN が取り組むことを明らかにした。この点について、山影、前掲書、pp.125-152。
- (4) ASEAN の対外共同行動には、国際組織における投票の協調のようなアドホックな形で行われるものと、本文でふれる「対話関係」や GATT 交渉のために設置された ASEAN 合同委員会のように制度的な枠組を与えられるものがある。
 - (5) ASEAN 対話関係については以下を参照。B.A. Hamzah, *ASEAN Relations with Dialogue Partners*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), Singapore, 1991 ; Hans Christoph Rieger, *ASEAN Economic Co-operation Handbook*, ISEAS, Singapore, pp.63-76 ; Vinita Sukarasep, *ASEAN in International Relations*, Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, Bangkok, 1989, pp.79-88.
 - (6) Joint Statement (*ASEAN Documents Series 1967-1988*, p.480.)
 - (7) *Annual Report of ASEAN Standing Committee* (以下、*Annual Report* と略す) , 1992-1993, p.38.
 - (8) *ASEAN Documents Series 1967-1988*, pp.499-503.
 - (9) Cooperation Agreement between Member Countries of ASEAN and the European Community (*ASEAN Documents Series*, 1967-1988, pp.433-437.)
 - (10) *Annual Report 1992-1993*, p.41
 - (11) *Ibid.*, p.42.
 - (12) Memorandum of Understanding between the Government of the United States of America and the Governments of the Association of Southeast Asian Nations (Washington D.C., 21 December 1990), (*ASEAN Documents Series 1991-1992*, pp.56-57.)
 - (13) Mohamed Ariff, "ASEAN External Relations," *ASEAN Economic Cooperation for the 1990s: A Report Prepared for the ASEAN Standing Committee*, Philippine Institute for Development Studies/ASEAN Secretariat, 1992, pp.61-63.
 - (14) 岡部達味「ASEAN の安全保障と中立地帯構想」, 岡部編, 前掲書。
 - (15) ASEAN の国際組織法的特色は、設立条約を持たず、目的、権限、組織などが宣言などの法的拘束力のない文書によって与えられていることである。ASEAN の国際組織法上の特徴については、村瀬信也「ASEAN と国際法一域内協力体制の法形態」(安田編, 前掲書, pp.24-28)。最近では、92年のシンガポール宣言により、首脳会議の常設化(3年ごとに開催)、ASEAN 事務局の強化、5つあった経済委員会の廃止と高級経済実務者会議(SOEM)の設

置などが行われた。

- (16) Bangkok Declaration, (*ASEAN Documents Series 1967-1987*, pp.27-28.)
- (17) 中立地帯構想については、岡部達味、前掲論文参照。
- (18) 萩原、前掲書、pp.30-31。
- (19) 萩原、前掲書、p.38。
- (20) ASEAN 友好協力条約については、村瀬信也、前掲論文、pp.28-30。
- (21) インドシナ難民問題に対する日本の対応については、本間浩「東南アジア難民と国際法—日本の対応と問題点」(『国際法外交雑誌』第90巻第3号、1991年8月)。
- (22) 世銀の報告書『東アジアの奇跡』(1993年)によれば、同報告書で「高成長を遂げつつある東アジア経済地域」(Highly Peformedanced Asian Economies, HPAE)と呼ばれる日本、韓国、台湾、香港、シンガポール、マレーシア、タイ、インドネシアは、過去30年間にわたって高度の経済成長を達成してきたのであり、HPAEの1人あたり国内総生産の平均増加率は、他の発展途上国地域だけでなく、OECD諸国の平均を大きく上回っており、明らかに先進国の水準へと近づいている。World Bank, *East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, London, 1993, p.2. (邦訳、世界銀行『東アジアの奇跡』、東洋経済新報社、1994年)。
- (23) 東アジアの相互依存関係について貿易の観点から分析したものとして、横田一彦・今岡日出紀「アジアにおける貿易の相互依存構造」(大野幸一編『経済統合と発展途上国—EC・NAFTA・東アジア』、アジア経済研究所、1994年)を参照。
- (24) 1987年の韓国：民主化宣言。台湾：戒厳令解除。
- (25) APEC Seoul Declaration. (*ASEAN Documents Series 1991-1992*. pp.65-67.)
- (26) Bangkok Declaration on Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Institutional Arrangement. (*ASEAN Economic Bulletin*, November 1992, pp.248-249.)
- (27) Declaration on an Asia-Pacific Co-operation Trade and Investment Framework and Accompanying 1994 Work Programme. (*ASEAN Economic Bulletin*, March 1994, pp.345-347.)
- (28) 北村かよ子「APEC 第1回閣僚会議の意義」、『アジアトレンド』1990-I, pp. 2-4。
- (29) 北村かよ子「第3回 APEC ソウル会議」、『アジア・トレンド』1992-I, pp. 5-6。

- (30) 北村, 同上書, p.6; 糸賀滋編『動き出す ASEAN 経済圏』, アジア経済研究所, 1994年, 参照。
- (31) 南沙諸島問題については, 竹下秀邦「南シナ海紛争の経緯と領有権問題 (上) (下)」, 『アジア・トレンド』1992-III, 1992-IV。
- (32) Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation (*ASEAN Documents Series 1991-1992*, pp.7-10)。
- (33) これまでに開催された首脳会議は以下のとおり。第1回(1976年, バリ), 第2回(1977年, クアラルンプール), 第3回(1987年, マニラ)。
- (34) Twenty-Fifth ASEAN Annual Ministerial Meeting, 21-22 July 1992, Joint Communique (*ASEAN Economic Bulletin*, Vol.9, No.2, Nov.1992, pp.234-241)。
- (35) Twenty-Sixth ASEAN Annual Ministerial Meeting, 23-24 July, 1993, Joint Communique, para. 5.
- (36) *Ibid.*, para. 8. なお, 第1回 ASEAN 地域フォーラムは, 94年7月にバンコクで開催された。会議には, ASEAN 6 カ国, 日本, 韓国, 米国, カナダ, 欧州連合, オーストラリア, ニュージーランド, 中国, ロシア, パプアニューギニア, ベトナム, ラオスの18の国・組織が参加した。
- (37) *Ibid.*, para. 28.
- (38) 1994年7月の ASEAN 定期外相会議では, ベトナムの ASEAN 加盟が原則合意された。
- (39) ASEAN 外相会議では, この構想の検討を進めることが確認された。
- (40) ASEAN 常任委員会の年次報告書の「対話国との関係」という項目は, 1992年版からより広く「ASEAN 対外関係」へと名称を改め, 対話関係と対話国以外との協議関係についても扱うようになった。